



Прокуратура
Российской Федерации

Прокуратура
Красноярского края

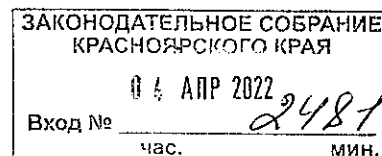
пр. Мира, 32, г. Красноярск,
Красноярский край, 660049

Председателю
Законодательного Собрания
Красноярского края

Додатко А.И.

04.04.2022 № 71-19-2022

На № _____



Уважаемый Алексей Игоревич!

Прокуратурой края изучен проект закона края «О внесении изменений в Закон края «О краевом бюджете на 2022 год и плановый период 2023-2024 годов», внесенный Правительством края 18 марта 2022 года (вх. № 1927-38ПЗ).

Изучение расходной части законопроекта показало, что некоторые социально-значимые расходные обязательства края недофинансированы, что может повлечь нарушение прав и свобод граждан.

1. Социально значимым для края является вопрос исполнения бюджетных обязательств по предоставлению льготных лекарственных препаратов в регионе.

В части денежных средств, предусмотренных для приобретения льготных лекарственных препаратов, установлено следующее.

Прокуратурой края проверкой в министерстве здравоохранения Красноярского края (далее - министерство) два года подряд выявлялись грубые нарушения прав нуждающихся в лечении льготных категорий граждан, в том числе несовершеннолетних, на своевременное лекарственное обеспечение.

Так, в связи с выявленными недостатками в указанной сфере в декабре прошлого года в Правительство края внесено представление, по результатам рассмотрения которого с целью нивелирования сохраняющегося расчетного дефицита финансовых средств на обеспечение отдельных категорий граждан лекарственными препаратами и медицинскими изделиями приняты меры к выделению дополнительных ассигнований.

В то же время согласно проведенному прокуратурой края анализу для удовлетворения имеющихся потребностей в данной сфере в текущем году необходимо не менее 3,5 млрд руб. При этом в сложившихся экономических условиях имеются все основания полагать, что указанная сумма в течение года будет значительно увеличена.

Вопросы снабжения населения лекарственными средствами, в том числе в условиях сложной эпидемической обстановки, имеют первоочередное значение, поскольку отсутствие жизненно необходимых лекарственных препаратов влечет ущемление конституционных прав граждан, а также рост социальной напряженности в регионе.

АА № 18659

Прокуратура Красноярского края
№ 71-19-2022/2496-22-20040001

В связи с изложенным, в законопроекте необходимо предусмотреть выделение дополнительных денежных средств на данные цели в сумме, не менее указанной выше.

2. Надзорная практика органов прокуратуры в сфере защиты прав предпринимателей на своевременную оплату заказчиками обязательств по публичным контрактам свидетельствует о том, что на территории края систематически образуется задолженность в сфере здравоохранения перед добросовестными хозяйствующими субъектами.

По состоянию на 01.04.2022 задолженность составляет 2,2 млн. руб.

При этом проведенными проверками в 2020 – 2022 гг. установлено, что объемы денежных средств, выделяемых министерству, недостаточны для оплаты контрактов, заключенных учреждениями здравоохранения с хозяйствующими субъектами, о чем свидетельствует систематически возникающая кредиторская задолженность перед предпринимателями.

Только в 2021 г. по результатам проведенных проверок фиксировалось наличие задолженности учреждений здравоохранения на сумму более 1,9 млрд руб. При этом анализ результатов проведенных прокурорами проверок показал, что основной причиной возникновения задолженности является недостаточность финансирования со стороны бюджетов различных уровней.

В текущем периоде 2022 г. органами прокуратуры края возбуждено более 10 дел об административных правонарушениях в отношении руководителей учреждений здравоохранения края за нарушения законодательства в сфере оплаты исполненных обязательств по контрактам, внесено более 15 представлений.

Анализ надзорной деятельности в указанной сфере уже позволяет прогнозировать, что в условиях нестабильной экономической обстановки, вызванной внешнеполитическими и экономическими факторами и предложенным в проекте закона объемом финансирования не позволит решить проблемы отрасли здравоохранения, в том числе, обеспечить своевременную оплату контрактов перед предпринимателями в течении 2022 г. и плановом периоде 2023-2024 гг.

Между тем ненадлежащее исполнение финансовых обязательств по государственным контрактам нарушает принцип ответственности за результативность обеспечения государственных нужд, установленный статьей 12 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и влечет серьезные негативные последствия для исполнителей контрактов, их работников и контрагентов.

При этом несвоевременное получение предпринимателями выручки подрывает основы экономической деятельности хозяйствующих субъектов, что, в свою очередь, может явиться причиной нарушения сроков выплаты заработной платы работникам, уплаты налоговых и социальных взносов, в связи с чем не достигаются основные условия социально-экономической стабильности общества.

Кроме того, нарушение сроков оплаты контрактов может повлечь как прекращение регулярных поставок товаров, необходимых для оказания медицинской помощи, так и дополнительную нагрузку на бюджет в виде уплаты неустоек (штрафов, пеней).

Законодательством об обязательном медицинском страховании Российской Федерации установлено, что деятельность медицинских организаций должна обеспечиваться не только за счет средств обязательного медицинского страхования, но и за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и иных источников.

С учетом изложенного, необходимо рассмотреть вопрос об увеличении ассигнований бюджетных средств в целях стабилизации ситуации в указанной сфере и обеспечения финансирования обязательств по публичным контрактам.

3. Не менее значимыми являются вопросы, связанные с достаточностью выделения из бюджета дополнительных денежных средств в объеме, необходимом для исполнения решений судов, вынесенных по искам прокуроров в отношении бюджетополучателей.

Так, до настоящего времени остаются неисполненными порядка 5 тыс. решений судов по искам прокуроров, при этом должниками по почти двум тысячам производств данной категории выступают бюджетополучатели, преимущественно – органы местного самоуправления. Указанные производства включают в себя иски об устранении нарушений в сфере безопасности дорожного движения, обеспечении водоснабжения в населенных пунктах, устранении нарушений в сфере обустройства учреждений, ликвидации свалок.

Длительное неисполнение указанных судебных решений существенно нарушает права граждан, а также приводит к различного рода происшествиям.

Так, 29.12.2021 в палате пульмонологического отделения здания КГБУЗ «Красноярская межрайонная клиническая больница № 20 им. И.С. Берзона» произошло возгорание, которое привело к смерти 3 человек.

В ходе проверки по данному факту установлено, что еще в 2020 г. судом удовлетворен иск прокуратуры Ленинского района г. Красноярск об обязанности КГБУЗ «Красноярская межрайонная клиническая больница № 20 им. И.С. Берзона» в течение 1 года с момента вступления решения суда в законную силу устранить нарушения требований пожарной безопасности в части оборудования здания больницы противопожарными системами, в том числе оповещения о пожаре, а министерства здравоохранения края – профинансировать соответствующие мероприятия.

Указанное решение ни медицинским учреждением, ни министерством не было исполнено, что повлекло несвоевременное оповещение 29.12.2021 органов пожарной охраны о произошедшем в больнице возгорании и, как следствие, смерть граждан.

Согласно информации ГУ ФССП России по краю, сформированной на основании представленных сведений должниками-бюджетополучателями, для исполнения решений судов указанной категории необходимо порядка 9 млрд руб., из которых только для исполнения органами местного самоуправления требований прокуроров, заявленных более 5 лет назад, необходимо 451,4 млн руб. Более того, согласно информации горрайпрокуроров органами местного самоуправления указано на необходимость проведения перерасчета сумм, необходимых для исполнения требований прокуроров, с учетом сложившейся экономической обстановки.

При таких обстоятельствах предусмотренные законопроектом для исполнения судебных актов денежные средства являются недостаточными и подлежат увеличению с учетом изложенных потребностей.

4. Надзорная практика органов прокуратуры в сфере защиты жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа (далее – детей-сирот) свидетельствует о сохранении социальной напряженности, являющейся причиной многочисленных обращений в органы прокуратуры обозначенной категории граждан по вопросам обеспечения их жильем.

О необходимости принятия дополнительных мер, направленных на реализацию жилищных прав детей-сирот органами прокуратуры края неоднократно информировался Губернатор края, организовывались рабочие совещания с представителями органов власти и принимались меры прокурорского реагирования.

На территории Красноярского края у 6 582 детей-сирот наступило право на получение жилых помещений, в отношении 1 821 из которых имеются вступившие в законную силу судебные решения, обязывающие органы местного самоуправления обеспечить их жильем. Несвоевременное исполнение судебных актов влечет назначение штрафных санкций и дополнительных расходов бюджета, которые могли быть направлены на реализацию жилищных прав детей-сирот.

Учитывая среднюю рыночную стоимость жилых помещений в Красноярском крае в 2022 году, для реализации прав всех лиц указанной категории необходимо более 14 млрд рублей.

Вместе с тем предусмотренные законопроектом средства в размере 2 341, 69 млн рублей позволят приобрести жилые помещения не более чем для 930 граждан или 14% нуждающихся, что заведомо недостаточно при существующей потребности.

На территории края 2 295 лиц из числа детей-сирот, уже достигли возраста 23 лет. Права указанных лиц могут быть реализованы посредством дополнительной меры социальной поддержки в виде выплаты, удостоверенной сертификатом, на приобретение в собственность на территории края благоустроенного жилого помещения, предусмотренной Законом края от 08.07.2021 № 11-5328.

Однако предусмотренный законопроектом объем бюджетных средств в размере 300 млн руб. позволит обеспечить жилищными сертификатами не более чем 125 обратившихся детей-сирот, или 5% от общего числа нуждающихся в жилых помещениях.

Несмотря на потребность в более 6 тыс. жилых помещений для детей-сирот предусмотренный законопроектом объем бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства позволит, с учетом ограничения количества жилых помещений для детей-сирот в многоквартирных домах, установленных пунктом 7 статьи 8 Федерального закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» обеспечить жильем не более 152 детей-сирот.

С учетом изложенного, предлагаю рассмотреть вопрос об увеличении ассигнований бюджетных средств в целях стабилизации ситуации в указанной

сфере и обеспечения необходимого финансирования расходных обязательств по реализации жилищных прав детей-сирот.

5. Остаются недофинансированными некоторые социально-значимые расходные обязательства края и в сфере защиты прав детей на получение качественного образования, охрану здоровья в период обучения.

Так, при существующей нуждаемости в обеспечении 1 311 детей в возрасте до 3 лет местом в детском саду (актуальная очередь) запланированные на 2022 год денежные средства на строительство дошкольных образовательных учреждений на территории края являются недостаточными, не позволят решить стоящую довольно остро проблему нехватки дошкольных мест (в корректировке бюджета предусмотрено 430 млн руб. на 2022 год на создание дополнительных мест в дошкольных учреждениях). Более того, наибольшее количество детей (95%), состоящих в очереди, проживает на территории г. Красноярска, где законопроектом запланировано строительство только одного детского сада на 300 мест с вводом в эксплуатацию не ранее 2023 года.

Кроме того, в определенный законопроектom перечень строек и объектов на 2022 год и плановый период 2023-2024 годов не включен детский сад на 300 мест по ул. Академгородок в г. Красноярске, который не введен в эксплуатацию в установленный срок – в 2021 году, строительство которого осуществлялось за счет средств федерального и краевого бюджетов в рамках национального проекта «Демография».

О необходимости принятия дополнительных мер по обеспечению детей дошкольного возраста местами в детских садах свидетельствует и значительное число поступающих в органы прокуратуры обращений граждан, дети которых до возраста 4-6 лет дошкольные учреждения не посещают, чем нарушаются их права на доступное и гарантированное законом образование.

По результатам надзорной деятельности органами прокуратуры края в 2021 году выявлено 1529 нарушений требований законодательства при организации питания детей, большинство из которых заключалось в несоответствии пищеблоков, инвентаря и кухонной посуды образовательных учреждений санитарным нормам. При этом модернизация оборудования не осуществлялась в связи недостаточностью финансирования.

Также в крае в 2022 году отмечен рост цен на продукты питания, в том числе поставляемые в образовательные учреждения.

В этой связи, предусмотренные на текущий год бюджетные ассигнования на организацию питания обучающихся образовательных учреждений (субсидии МО на софинансирование – 2 068, 614 млн руб., субвенции МО – 1 215,506 млн. руб.) не позволяют в полном объеме компенсировать расходы на суточную норму питания.

С учетом изложенного, необходимо рассмотреть вопрос об увеличении бюджетных ассигнований в указанной сфере в целях обеспечения необходимого финансирования расходных обязательств по организации питания обучающихся и модернизации оборудования пищеблоков.

Также требуется выделение дополнительных финансовых средств из краевого бюджета на антитеррористическую защищенность дошкольных образовательных учреждений.

Так, произошедшее 28.03.2022 вооруженное нападение Дворкиной П.П. на МБДОУ «Детский сад № 31» свидетельствует о недостаточной защищенности учреждений образования, возможности доступа к детям лицами, не являющимися их законными представителями. Решением указанной проблемы станет установка на входе в дошкольные учреждения системы распознавания лиц (Face ID).

С учетом изложенного, необходимо рассмотреть вопрос об увеличении ассигнований бюджетных средств на антитеррористическую защищённость дошкольных образовательных учреждений на 100 млн рублей на внедрение систем распознавания лиц (Face ID) для входа в детские сады.

6. В соответствии с пунктом 6 статьи 16, пунктом 4 статьи 18.1 Закона края от 26.06.2014 № 6-2519 «Об образовании в Красноярском крае» в целях компенсации роста потребительских цен на товары и услуги нормативы формирования стипендиального фонда подлежат индексации. Размер индексации устанавливается ежегодно законом края о краевом бюджете.

Согласно статье 8 Закона края от 09.12.2021 N 2-255 «О краевом бюджете на 2022 год и плановый период 2023 - 2024 годов» размер индексации расходных обязательств Красноярского края, индексация которых предусмотрена законами Красноярского края, за исключением денежного вознаграждения лиц, замещающих государственные должности края, окладов денежного содержания государственных гражданских служащих края, заработной платы работников краевых государственных учреждений, а также случаев, указанных в пункте 2 настоящей статьи, в 2022 году - 1,039, в плановом периоде 2023 - 2024 годов - 1,0. В 2022 году индексация расходных обязательств Красноярского края, которая предусмотрена статьями 16 и 18.1 Закона края от 26.06.2014 № 6-2519 «Об образовании в Красноярском крае», осуществляется с 1 сентября 2022 года в размере 1,04, в плановом периоде 2023 - 2024 годов в размере 1,0.

По данным Росстата за период с 26 февраля по 4 марта 2022 года индекс потребительских цен составил 102,88% (март 2021 года – 100,66%). Среднесуточный прирост цен с начала марта 2022 года составляет 0,314% (март 2021 года – 0,021%).

Вместе с тем законопроектом не предусматривается корректировок положений статьи 8 Закона края № 2-255, что может повлечь риски неисполнения в полном объеме расходных обязательств региона.

7. Требующей выделения дополнительных финансовых средств из краевого бюджета является проблема обеспечения земельными участками многодетных граждан.

Так несмотря на то, что Красноярский край является вторым по площади субъектом Российской Федерации анализ реализации указанной меры социальной поддержки за последние 10 лет, свидетельствует о ежегодном сокращении числа предоставляемых земельных участков.

Указанное привело к тому, что в настоящее время более 14 тыс. многодетных граждан в крае ожидают получение земельных участков, что нивелирует данную меру социальной поддержки несмотря на то, что Президентом необходимость государственной поддержки семей с детьми отмечена в своём Послании Федеральному Собранию.

Принимая во внимание, что проведение работ по формированию земельных участков для многодетных граждан, по постановке их на кадастровый учет, разработке документов территориального планирования и внесении в них изменений требует значительных бюджетных расходов, непредусмотренных местными бюджетами, предлагаю рассмотреть вопрос об оказании финансовой помощи местным бюджетам из регионального бюджета на реализацию указанных мероприятий.

Решить указанную проблему не позволяет и предусмотренный законопроектом объем бюджетных средств на социальные выплаты многодетным гражданам на приобретение земельных участков и улучшение жилищных условий, который рассчитан только 1 018 семей или 7% от общего числа ожидающих реализации своего права на землю.

В рамках надзорной деятельности также выявлена проблематика, связанная с необеспечением земельных участков необходимыми объектами транспортной и инженерной инфраструктуры, что препятствует реализации многодетными семьями предоставленного им права.

Так, из 10 485 предоставленных гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков фактически обеспечено электросетями – 1 632 (16%), водопроводом – 583 (6%), транспортной инфраструктурой – 2 478 (24%).

При этом предусмотренный законопроектом объем субсидий бюджетам муниципальных образований на строительство муниципальных объектов коммунальной и транспортной инфраструктуры (187,888 млн руб.) является недостаточным при существующей потребности. Не предусматривается финансовой помощи местным бюджетам при формировании земельных участков для многодетных граждан законопроектом.

С учетом изложенного, необходимо рассмотреть вопрос об увеличении ассигнований бюджетных средств в целях стабилизации ситуации в указанной сфере и обеспечения необходимого финансирования расходных обязательств по реализации прав многодетных граждан на землю.

8. Анализ состояния законности в жилищно-коммунальной сфере свидетельствует о нестабильном функционировании системы жизнеобеспечения населения, росте количества технологических нарушений, связанных с прекращением подачи коммунальных ресурсов, основная часть из которых приходится на осенне-зимний период. Зачастую на территориях несвоевременное устранение последствий коммунальных аварий вызвано отсутствием достаточных средств для оперативного восстановления систем жизнеобеспечения.

Значительных финансовых вложений требует полная замена сетей теплоснабжения в п. Имбинский Кежемского района протяженностью 7 237,5 м.; водопроводных сетей в п. Синеборск (470 м.) и с. Казанцево (112 м.) Шушенского района. Вместе с тем законопроект не содержит бюджетных ассигнований на исполнения органами местного самоуправления данных мероприятий.

Законопроектом предусматривается дополнительное выделение средств из федерального бюджета на проектирование очистных сооружений канализации в п. Элита Емельяновского района, п. Нижний Ингаш Нижнеингашского района, п. Красная поляна Назаровского района, п. Стрелка г. Лесосибирска, п. Анаш Новоселовского района, п. Мотыгино Мотыгинского района, с. Богучаны

Богучанского района, г. Уяр Уярского района, п. Урал Рыбинского района. Вместе с тем денежные средства на строительство вышеуказанных объектов коммунальной инфраструктуры в законопроекте не предусмотрены. Не предусмотрено финансирование мероприятий по разработке проектно-сметной документации на строительство очистных сооружений и их строительство на территориях Абанского, Боготольского, Большемуртинского, Дзержинского (п. Кедровый), Ермаковского, Ирбейского, Каратузского, Курагинского (пгт. Кошурниково), Пировского, Тюхтетского районов.

Не решен вопрос оптимизации системы теплоснабжения в г. Енисейске. В то время как строительство новой котельной по ул. Доры Кваш в г. Енисейске было предусмотрено Государственной программой края «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального хозяйства», утвержденной постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 503-п. Распоряжением губернатора Красноярского края от 24.08.2016 № 462-рг утвержден план-график мероприятий, направленных на модернизацию объектов систем теплоснабжения г. Енисейска. Согласно указанного плана-графика в срок до 01.09.2018 предусматривалось завершение строительства котельной. Однако строительство указанной котельной до настоящего времени не осуществлено, средств на реализацию строительства котельной законопроектом не предусмотрено.

С учетом изложенного, необходимо рассмотреть вопрос об увеличении бюджетных ассигнований в целях сокращения изношенности объектов коммунальной инфраструктуры.

9. В соответствии со статьей 32 Бюджетного кодекса РФ принцип полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов означает, что все доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов в обязательном порядке и в полном объеме отражаются в соответствующих бюджетах.

Исходя из положений статьи 85 Бюджетного кодекса РФ расходные обязательства субъекта Российской Федерации возникают в том числе в результате принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации при осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по предметам совместного ведения, указанных в пунктах 2 и 5 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а также принятых при осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по предметам ведения субъектов Российской Федерации.

17.03.2022 в первом чтении принят законопроект № 268-4ПЗ «О внесении изменений в Закон края «О наделении органов местного самоуправления отдельных муниципальных образований края государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы (службы), и приравненных к ним лиц».

Приложением к законопроекту предлагается утвердить порядок определения общего объема субвенций бюджету муниципального образования г. Канска на осуществление государственных полномочий по обеспечению

жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы (службы), и приравненных к ним лиц.

В соответствии с частью 5 статьи 19 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов. Использование при распределении субвенций местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации показателей, характеризующих собственные доходы местных бюджетов, не допускается (пункт 3 статьи 140 Бюджетного кодекса РФ).

Законопроектом при определении объема субвенций предлагается учитывать лишь среднюю рыночную стоимость одного квадратного метра общей площади жилья в Красноярском крае и общую площадь жилого помещения, рассчитанную в соответствии со статьей 7 Закона края, которым должны быть обеспечены граждане, уволенные с военной службы (службы), изъявившие желание получить жилые помещения в собственность бесплатно или по договору социального найма.

Вместе с тем в порядок определения объема субвенций не включены расходы на обеспечение деятельности органов местного самоуправления при исполнении государственных полномочий (оплата труда муниципальных служащих, услуги по обработке и пересылке документации, прочие расходы, связанные с предоставлением жилья гражданам, уволенным с военной службы), в связи с чем прокуратурой края 24.02.2022 в Законодательное Собрание края направлено письмо с замечаниями.

Анализируемый законопроект также не содержит требуемых бюджетных ассигнований на финансирование исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий по предоставлению в г. Канске жилья гражданину, уволенному с военной службы.

В целях соблюдения принципа полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов, установленного статьей 32 Бюджетного кодекса РФ, соблюдения требований статьи 140 Бюджетного кодекса РФ, следует внести соответствующие корректировки в основные параметры бюджета на плановый 2022 год.

Предлагаю учесть настоящие замечания и предложения при рассмотрении законопроекта и сообщить в прокуратуру края о результатах рассмотрения.

Прокурор края

государственный советник
юстиции 2 класса

Р.Н. Тютюник

О.С. Петрова, тел. 222-45-84
А.А. Щелканов, тел. 222-45-27
Е.А. Павлюков, тел. 222-45-09
М.А. Верхотурова, тел. 222-45-81